

„Trump ist nicht das Problem, sondern nur ein Symptom“

Mattias Kumm

2020-02-09T22:11:25

Das Impeachment-Verfahren gegen Donald Trump ist gescheitert. Welchen Schaden hat die US-Verfassung darüber genommen?

Der Schaden ist erst einmal ein politischer. Die Entscheidung ist strikt nach Parteilinie gefallen, fast kein Republikaner hat für die Amtsenthebung gestimmt. Ein solches Verfahren wie das Impeachment kann, wenn es gut läuft, an einem konkreten Fall allgemein verbindliche Mindeststandards als Exempel statuieren. Diese Funktion hat das Verfahren jedenfalls nicht erfüllt, sondern nur die tiefe Zerrissenheit des Landes sichtbar gemacht.

Also ein Schaden für das Impeachment-Verfahren selbst als einem der zentralen Elemente der Absicherung der Demokratie in den USA?

Nicht prinzipiell. In diesem Fall war es wahrscheinlich von vornherein unklug, es einzuleiten. Trump hat das, was die Demokraten ihm vorwerfen, im Kern ja gar nicht ernsthaft bestritten. Sein Kernargument war vielmehr: Das war in Ordnung so. So sieht das auch ein großer Teil seiner Anhängerschaft. Und selbst diejenigen, die das anders sehen und das nicht in Ordnung finden, sehen darin noch keinen ausreichenden Grund für eine Amtsenthebung. Wenn die Wahrnehmung so ist, ob zu Recht oder nicht, dann ist es sehr schwierig, ein Impeachment-Verfahren zum Erfolg zu führen.

Diese Wahrnehmung ist sozusagen jetzt durch das Impeachment-Verfahren validiert worden?

Das Amtsenthebungsverfahren ist ein formelles Verfahren, das eine bestimmte rechtliche Konsequenz hat, nämlich dass der gewählte Amtsinhaber seines Amtes enthoben wird. Das Verfahren selbst operiert aber mit einem Standard – *high crimes and misdemeanors* –, der nach ganz herrschender Auffassung eine offene Kategorie ist und der viel Platz für politische Urteilskraft lässt. Bis vor kurzem – hätte Alan Dershowitz nicht das Gegenteil behauptet – hätte ich gesagt, es ist unter Verfassungsrechtlern unumstritten, dass es nicht erforderlich ist, dass der Präsident einen Straftatbestand erfüllt haben muss, um seines Amtes enthoben werden zu können. Es gibt auch andere Sachen, die ein Impeachment rechtfertigen, ohne einen Straftatbestand zu erfüllen, etwa massive Inkompetenz. Aber das Recht ist hier gar nicht unbedingt der Maßstab. Das funktioniert anders, die Standards werden von den Kongress-Abgeordneten anders gehandhabt als die Anwendung von Recht durch Richter in einem strafrechtlichen Verfahren.

Das heißt, es ist also eigentlich vor allem eine als Recht verkleidete politische Entscheidung?

Es ist eine von rechtlichen Erwägungen gerahmte, aber nicht im Detail vom Recht determinierte Entscheidung. Der Präsident des Supreme Court leitet das Verfahren, aber eben nicht vor dem Supreme Court, sondern vor dem Senat.

Ist das eine Art Etikettenschwindel, um eine im Kern politische Nützlichkeitsentscheidung mit der Gravitas des objektiven, unparteiischen Rechts zu bemänteln?

Nein, es geht um eine Situation, in der ein rein rechtliches Verfahren für eine Amtsenthebung unangemessen wäre. Jemand, der demokratisch gewählt worden ist, soll nicht durch einen Akt einer anderen Gewalt unilateral seines Amts enthoben werden können. Das ist, glaube ich, in fast allen Demokratien auf verschiedene Weise so institutionalisiert. Es gibt fast überall die Möglichkeit, jemanden, der gewählt worden ist, vorzeitig seines Amts zu entheben. Und in fast allen Systemen ist es so, dass diese Amtsenthebung nicht ohne die Beteiligung politischer Instanzen stattfinden kann. Die Frage ist immer nur, wie die Arbeitsteilung zwischen dem Rechtlichen und dem Politischen genau ausgestaltet ist. Und in den Vereinigten sind es eben keine separaten Verfahrensteile – einer rechtlich, einer politisch. Vielmehr findet eine Mischung zwischen dem Rechtlichen und dem Politischen statt: ein Prozess unter dem Vorsitz eines Richters, der im Senat geführt wird und bei dem die Senatoren als Richter befinden, wie entschieden werden soll.

Was an diesem Verfahren war tatsächlich noch rechtlich? In dem Sinne, dass man einen Sachverhalt an normativen Maßstäben misst?

Zunächst einmal gab es ein Verfahren und am Ende eine Abstimmung darüber. Das Verfahren ist außergewöhnlich, denn es gibt keine standardisierte Prozessordnung. Die Beteiligten mussten auf politischem Weg *ad hoc* erst einmal die Regeln vereinbaren, die dann Anwendung finden – also das, was normalerweise in Prozessordnungen geregelt ist. Insofern ist es ein Verfahren, in dem die politischen Elemente ganz eindeutig überwiegen und auch vom Design her überwiegen sollen.

Es gibt ja global einen Trend, das Recht der Politik unterzuordnen. In Polen kommt die ganze Unabhängigkeit der Justiz unter die Räder, indem man ihr vorwirft: „Das, was die Richter machen, ist eben auch nur Politik.“

Dafür ist das Impeachment-Verfahren aber kein Beispiel. Das Verfahren ist von vornherein eben ein politisches, wenngleich mit einer gewissen rechtlichen Struktur und unter Beteiligung eines Verfassungsrichters, aber nur als Vorsitzendem. Dessen Aufgabe ist es im Übrigen aber nie, eine eigene verfassungsrechtliche Interpretation der relevanten Norm – *high crimes and misdemeanor* – anzubieten. Er ist *Master of Ceremony* eines Verfahrens, das anders ist als die meisten politischen Entscheidungsverfahren im Senat, oder vorher im *House of Representatives*. Institutionell ist es ein Versuch, über die ansonsten existierenden politischen Gräben hinweg und einen Konsens zu schaffen, während man die zentrale Rolle von politischen Institutionen beibehält – einen Konsens darüber, dass jemand sich im Hinblick auf eine außergewöhnliche Situation disqualifiziert hat und deswegen aus dem Amt enthoben werden soll. Das ist die Idee, die dahintersteckt, und im Grunde genommen ist das eine gute Idee. Auf der Ebene des Politischen deutet es

zumindest symbolisch an, dass es da eine Ebene geben sollte, auf der man sich trotz des sonstigen bestehenden politischen Dissenses einigen kann. Im Falle von Richard Nixon ist es mit der Androhung eines Impeachment-Verfahrens tatsächlich gelungen. Diesmal ist es nicht gelungen, ebenso wie zuvor bei Bill Clinton in ganz anderem Kontext.

Ist das nicht überhaupt das Kennzeichen der Politik der Republikaner, die Möglichkeit eines common ground mit dem politischen Gegner radikal auszuschließen?

Was auf jeden Fall deutlich geworden ist, ist, dass es schwieriger geworden ist, einen *common ground* zu finden. Dass es wirklich sehr, sehr starke Wahrnehmungsunterschiede gibt über das, was hier geschehen ist. Die Demokraten machten im Grunde genommen gleich nach der Wahl deutlich, dass es ihr Ziel sei, Trump zu *impeachen*. Das war die beste Werbung für die Republikaner. So hatten manche auf der republikanischen Seite über Obama gesprochen. Und auch vorher schon über Clinton. Da ist immer die Idee, dass der andere nicht legitim ist, dass da irgendwas ganz faul ist, obwohl er gewählt wurde. Dass es eigentlich ein Fehler ist, der korrigiert werden müsse. Ich glaube, in diesem Fall waren die allermeisten – auch bei den Republikanern – der Ansicht, dass das Verhalten des Präsidenten sich eigentlich nicht ziemt und dass es unerhört ist. Aber es gibt eine Haltung, die sagt, der Mann hat seine nicht unerheblichen Fehler, aber insgesamt reicht das nicht aus. Sie basiert auf Interessen und beruht auf authentischer, eigener Wahrnehmung und nicht auf Einschüchterung und Angst. Aber insgesamt war das natürlich ein unglückliches Verfahren. Da ist etwas gescheitert. Es hat die Gräben vertieft. Es ist nicht gelungen, einen Konsens zu erzielen, dass das, was Trump getan hat, ein nicht akzeptabler Normbruch ist.

Der Vorwurf gegen Trump lautete ja Machtmissbrauch, um seinem politischen Wettbewerber zu schaden. Ist es nicht so, dass dies den heutigen Republikanern ganz generell als Vorwurf nicht einleuchtet?

Man darf nicht vergessen, dass Republikaner fast überall, wo sie an der Macht sind, in die krassesten Formen von *gerrymandering* und *voter suppression* involviert sind. Ihr einziges Ziel ist es, sicherzustellen, dass die Mehrheitsverhältnisse so sind, dass die Opposition keine Chance hat, die Macht wiederzugewinnen. Das nimmt zum Teil ganz eigentümliche Formen an. In einem Fall etwa hatte, als wider Erwarten ein Demokrat zum Gouverneur gewählt worden war, eine verfassungsändernde Mehrheit im Parlament daraufhin die Funktion des Gouverneurs uminterpretiert und ihm praktisch die Macht genommen, wesentliche Entscheidungen zu fällen. Das ist typisch. Wir haben im Moment eine republikanische Partei – und da gibt es insoweit auch keine Symmetrie bei den Demokraten –, die mit den grundlegenden, kompetitiven, *equal playing field*-Prinzipien der Demokratie nicht mehr viel anfangen kann. Es ist eine rein instrumentelle, auf Machterhalt und Durchführung bestimmter Politiken ausgerichtete Partei.

Und ist nicht die anfangs beschriebene Wahrnehmung, dass Trumps Verhalten irgendwie nicht so schlimm sei, nicht auch ein Ausfluss dieses Phänomens?

Ja, wobei es hier auf beiden Seiten ein Problem gibt. Es ist vollkommen zutreffend, dass Trumps Handeln seinem möglichen Wettbewerber Joe Biden einen schweren Nachteil zufügen sollte. Der Anlass dafür war aber schon auch ein Fall von *influence peddling*: Joe Bidens Sohn Hunter hatte bei einem ukrainischen Unternehmen ohne besondere Qualifikationen einen mit ca. 50.000 Dollar monatlich bezahlten Job bekommen. Das war zwar vermutlich legal, lässt sich strukturell plausibel schon als Korruption beschreiben. In den Vereinigten Staaten ist so etwas weit verbreitet und nichts Ungewöhnliches, auch unter Republikanern. Es gibt keine Gesetze dagegen, und die Republikaner unternehmen auch keinerlei Anstrengungen, welche zu erlassen.

Also schiere Heuchelei?

In gewisser Weise schon. Aber bei ihren Wählern hat das trotzdem Resonanz und ist der Grund dafür, warum es vielen einleuchtet, dass Trumps Verhalten *nicht nur* eigennützig war, sondern es auch um ein plausibles Anliegen ging, nämlich korruptes Verhalten aufzudecken. Normativ betrachtet ist es ein Indiz für die tiefe Korruption des amerikanischen Systems.

Wenn alle korrupt sind, ist niemand korrupt?

Oder es wird ein reines politisches Ränke- und Machtspiel. Akteure gehen mit Korruptionsvorwürfen instrumentell um. Das ist in diesem Fall geschehen.

Das heißt, es war eigentlich von Anfang an der falsche Fall?

Es war relativ schnell klar, dass die Republikaner sagen würden, dass es im Gesamtkontext wenn schon nicht akzeptabel, dann doch auf jeden Fall nichts ist, wofür man jemanden seines Amtes enthebt, der demokratisch gewählt ist.

Muss jetzt nicht Trump den Eindruck gewinnen, dass er mit allem davon kommt? Auch mit offenem Verfassungsbruch?

In den Vereinigten Staaten kann es sich immer noch kein Präsident leisten, die Verfassung als Referenzpunkt für das, was er tut, einfach zu ignorieren. Selbst wenn Trump so redet, wird ihm immer sehr schnell sekundiert von irgendjemandem, der zumindest den Anschein einer rechtliche Rechtfertigung hinterherliefert. Was die amerikanische Verfassungsordnung betrifft, ist das Problem nicht Trump, er ist nur das Symptom. Es sind tiefere strukturelle Probleme, die sich in der republikanischen Partei, aber nicht nur dort, zeigen und das System als Ganzes unterminieren. Trumps eigenständiger Beitrag, wenn wir über das Unterminieren einer rechtlichen Ordnung reden, betrifft die internationale Rechtsordnung. Hier schafft er eigenständig Fakten und verändert Normen. Auch als George W. Bush den Angriffskrieg gegen Irak geführt hat, gab es immer noch Leute, die sich die Mühe gemacht haben, rechtliche Rechtfertigungen dafür zu suchen und zu präsentieren. Trump hat aufgehört, das zu tun. Seine Bombenangriffe in Syrien waren nur mit dem Hinweis begründet, dass Assad mit dem Einsatz von Giftgas gegen die eigene Bevölkerung nicht durchkommen dürfe. Kein Versuch, das völkerrechtlich zu rechtfertigen. Das ist neu. Ein anderes Beispiel ist die

Anerkennung der Annexion der Golanhöhen durch Israel. Die Idee, dass keine Form der Territorialverschiebung durch Gewalt – auch durch legitime Gewalt – anerkannt werden kann, ist eine der Kernentwicklungen des 20. Jahrhunderts im internationalen Recht. Jetzt erkennt Trump unilateral die Golanhöhen als israelisches Territorium an, einfach nur um Netanjahu im Wahlkampf zu stärken. Das ist eine Verletzung ganz grundlegender Normen der Nachkriegsordnung, die von anderen genau beobachtet wird und wahrscheinlich gravierende Auswirkungen auf die Weiterentwicklung des Völkerrechts haben wird. Trump als Ordnungszerstörer ist in den USA nur Teil eines komplexen Prozesses, bei dem er immer noch auf signifikanten Widerstand stößt. Da ist nicht alles verloren. Man kann sich vorstellen, dass es wieder anders sein kann, auch in unserer Lebenszeit. Ich bin viel skeptischer im Hinblick auf die Entwicklung des internationalen Rechts.

